Junta de Andalucía

RESOLUCIÓN 1022/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	396/2024
Persona reclamante	xxxxxx
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Málaga
Artículos	14.1h), 18.1.e), 19.1, 19.3 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 19 de abril de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 12 de marzo de 2024, solicitud de acceso a información dirigida a la Consejería de Salud y Consumo, en los siguientes términos:

> "*El registro de inspecciones higiénico-sanitarias que han hecho los inspectores en el ejercicio de sus funciones y al servicio de la Junta de Andalucía a los locales de restauración de la comunidad autónoma (comedores, restaurantes, bares...) que se han realizado durante el año 20022 y durante el año 2023.*
>
> "*Así pido el registro de todas las inspecciones que la Junta de Andalucía ha realizado, a través del Departamento de Seguridad Alimentaria y que han realizado así los inspectores en el ejercicio de sus funciones y al servicio de esta autonomía. Para cada inspección pido que me aporten la siguiente información: FECHA | LUGAR DE LA INSPECCION | el nombre del establecimiento inspeccionado | Titular del establecimiento inspeccionado (fisico o jurídico) Que me indiquen si es restaurante, bar, cafetería, establecimiento de temporada, autoservicio, quiosco, pub y bar con música.*
>
> "*A su vez pido que me den toda la información que deben rellenar los inspectores/as en los formularios de inspección. En concreto pido saber qué casillas ha marcado el inspector y que constan en el formulario denominado "PROTOCOLO DE LA CAMPAÑA DE INSPECCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS DE RESTAURACIÓN".*

https://www.consumoresponde.es/sites/default/files/articulos/Anexo%20I%20Protocolo%20campa%C3%B1a%20inspecci%C3%B3n%20restauraci%C3%B3n%202024%20%2805-02-2024%29.pdf

"*Finalmente, pido el resultado final de la inspección: favorable, no favorable, o condicionado (o su equivalente a esta comunidad autónoma).*

"*Parte de esta información ya se hace pública en los resultados de las campañas de inspección. Esto sirve después para que la propia Junta de Andalucía publique un balance y haga notas de prensa con los resultados. Así, lo que yo pido son datos con un mayor nivel de desglose.*

"*No pido información vinculada en sí a datos personales sino más bien a entidades físicas o jurídicas. Les recuerdo que datos personales tal y como recoge el CTBG y Agencia de Protección de Datos son datos vinculados con la afiliación o religión, datos que en ningún caso estoy solicitando*".

2. El Ayuntamiento de Málaga contestó la petición mediante Resolución de 5 de abril de 2024, notificada el 8 de abril de 2024, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"*En relación con la indicada solicitud corresponde informar:*

"*De conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, LTAIBG), todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española. No obstante, el derecho de acceso a la información no se trata de un derecho absoluto, sino que podrá ser limitado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de la LTAIBG cuando dicho el acceso a la información suponga un perjuicio para:*

[se transcribe el artículo 14.1. LTAIBG]

"*2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.*

"*3. Las resoluciones que de conformidad con lo previsto en la sección 2.ª se dicten en aplicación de este artículo serán objeto de publicidad previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 20, una vez hayan sido notificadas a los interesados.*

"*Por último, el artículo 15 establece el sistema de protección de datos de carácter personal,señalando lo siguiente:*

[se transcribe el artículo 15 LTAIBG]

"*Por su parte, la disposición adicional quinta de la LTAIBG establece que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos adoptarán conjuntamente los criterios de aplicación, en su ámbito de actuación, de las reglas contenidas en el artículo 15 de esta Ley, en particular en lo que respecta a la ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos*

datos se contuviesen en la misma, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre.

"A este respecto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Dirección de la Agencia Española de Protección de Datos consideran que los límites del derecho de acceso a la información pública establecidos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, deben ser interpretados de manera extensiva en los términos recogidos en el CI/002/2015, de fecha 24 de junio de 2015:

«ASUNTO: Aplicación de los límites al derecho de acceso a la información

(…) II. CRITERIOS INTERPRETATIVOS

"Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG establecen los límites del derecho de acceso a la información pública que, de conformidad con el artículo 5, número 3, de la Ley, resultan también aplicables a las obligaciones de publicidad activa regulados en la norma.

"El proceso de aplicación de estas normas comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

"I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por estos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD)

"II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisi6n de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la informaci6n solo se podrá publicar o facilitar: a) En el supuesto de los datos de la letra a) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso. b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley,

"III. Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si los datos contendidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

"IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.

"V. Finalmente, una vez realizados los pasos anteriores, valorar si resultan de aplicación los límites previstos en el artículo 14.

"Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número1 del mismo, "podrán" ser aplicados.

"De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

"La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

"En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

"Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público).

"III. CONCLUSIÓN

"En atención a lo analizado anteriormente, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de esta Agencia Española de Protección de Datos procede concluir lo siguiente:

"a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD.

"b) El orden de ponderación opera desde el artículo 15 al 14 con valoración de los elementos que modulan la toma de decisiones.

"c) El artículo 14 no supondrá, en ningún caso una exclusión automática del derecho a la información, antes al contrario deberá justificar el test del daño y el del interés público para ser aplicado.

"d) Del mismo modo, su aplicación deberá justificar y motivar la denegación.

"e) En cualquier caso si no cupiera el otorgamiento del acceso a la totalidad de la información una vez hechas las valoraciones anunciadas, se concederá acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida.

"f) Todas las resoluciones denegatorias, total o parcialmente, del acceso en aplicación de los limites previstos en el artículo 14 de la LTAIBG serán objeto de publicidad en los términos establecidos en el art. 14.3 de la misma.»

"Tras el análisis de cuanto antecede correspondería estimar un acceso parcial a la información solicitada por cuanto:

"En los supuestos de facilitar información del resultado de las inspecciones, se torna complejo por cuanto nuestra base de datos no permite cruzar los mismos en la forma solicitada, ni en otros casos, incluyen todas las categorías requeridas, lo que implicaría recabar esa información de la documentación en soporte físico, es decir, tras la consulta previa individualizada de cada una de las Actas en las que se recogen las correspondientes actuaciones inspectoras, teniendo en cuenta que para el período solicitado ascendería a un elevadísimo número de inspecciones.

"Finalmente, consideramos que en materia sanitaria los datos sobre el resultado de las inspecciones están en permanente cambio, pudiendo perjudicarse la imagen e intereses comerciales con una publicación estática y no actualizada de incumplimientos o sanciones anteriores.

"En virtud de lo expuesto, se propone estimar parcialmente la solicitud de acceso a la información de los siguientes datos:

"- Listados de las inspecciones realizadas por este Servicio desde el año 2022 a 2023, en los que se contiene los siguientes datos: Nombre del establecimiento, Razón Social, Tipo de actuación, Fecha de actuación y Dirección del establecimiento.

"- La información que solicita sobre el formulario PROTOCOLO DE LA CAMPAÑA DE INSPECCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS DE RESTAURACIÓN no se la podemos facilitar ya que dicha campaña la realizan los Servicios de Consumo de las Delegaciones Territoriales de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía, por lo tanto, deberán dirigirse a este organismo."»

"En consideración de lo anterior;

"DISPONGO

"PRIMERO: Acceder a la solicitud de información en los términos mencionados."

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"Presento mi reclamación a la respuesta que me ha dado el Ayto de Málaga sobre las inspecciones sanitarias que se han llevado a cabo en la ciudad por no estar de acuerdo con el contenido que me han aportado. El acceso que me han dado a la información es una respuesta de tipo parcial y solo me indican la fecha en la que se han llevado a cabo las inspecciones y de qué tipo, pero no indican qué resultado final se han producido en cada establecimiento. Entre sus argumentos hablan de protección de datos y, entre otros argumentos, «que consideramos que en materia sanitaria los datos sobre el resultado de las inspecciones están en permanente cambio, pudiendo perjudicarse la imagen e intereses comerciales con una publicación estática y no actualizada de incumplimientos o sanciones anteriores».

"Sin embargo, yo no estoy pidiendo datos personales de ningún tipo. De hecho, los resultados de las inspecciones no son datos personales en ningún caso. Y ademas los datos

personales son aquellos que corresponden a desvelar la filiciacion, religión o contenido sindical.

"*Por otro lado, que aporten los datos como una imagen fija y que digan que eso afecta a los intereses comerciales se pueden solventar indicando en la fecha de la resolución final o la mas actualizada de la misma. Así quedaría claro que lo que ha ocurrido corresponde a un momento en el tiempo que no tiene por qué ser el actual. Además, No puede ser que se anteponga un intereses comercial a una cuestión de salud pública. De hecho, el Ayuntamiento de Málaga estaría actuando en contra de lo que otras grandes ciudades como Madrid realizan. El Ayuntmaiento [sic] de Madrid ya dio en el pasado el dato spbre [sic] el reusltado [sic] de todos y cada no de los establecimientos y no se ha demostrado que se haya hecho ningún daño o perjudicado el interés comercial. En todo caso, lo que sí habría servido es para quienes no lo estén haciendo bien lo hagan bien de verdad. Además, tampoco presentan un test de daño concreto sobre de qué forma se podría perjudicar los intereses comerciales. Por lo tanto, pido que me den esa información (el reusltado [sic] de las inspecciones) para todos y cada uno de los establecimientos.*

"*FInalmente [sic], otros países europeos incluso no solo hacen pública esta información sino que publican en sus propios establecimientos el resultado de las inspecciones. Así, esto no es más que ir a favor del interés público de los ciudadanos y es una cuestión de salubridad. Además, pido que me entrguen [sic] los datos en XLS o CSV respetando la ley de transparencia*".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 29 de abril de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 30 de abril de 2024 se recepcionó por la entidad reclamada la solicitud de copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 29 de abril de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 9 de mayo de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En concreto, en las alegaciones remitidas se informa lo siguiente, en lo que ahora interesa:

"*PRIMERO.- El no estimarse su solicitud de información sobre el resultado de las inspecciones identificándose a cada uno de los establecimientos, no supone, de ningún modo, que por parte del Ayuntamiento de Málaga se anteponga el interés comercial a la salud pública. Esta Administración local en los dos años referenciados ha realizado 5143 actuaciones de control, aproximadamente, conforme a las competencias que tiene encomendadas en materia de salud pública del municipio.*

"*SEGUNDO.- Vista la solicitud de la interesada, se procedió a realizar una ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos datos se contuviesen en la misma, de acuerdo con lo dispuesto en la LTAIBG, Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y, teniéndose en cuenta los criterios interpretativos del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Dirección de la Agencia*

Española de Protección de Datos respecto a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información (CI/002/2015, de fecha 24 de junio de 2015).

"*Consideramos que en el acceso a información sobre el resultado de las inspecciones todos y cada uno de los establecimientos, como solicita Dª. [nombre y apellidos de la persona reclamante] en su reclamación, de forma en que se identifique o pueda identificarse a los titulares de los mismos prevalece la protección de datos, por cuanto en nuestra actuación administrativa un resultado final con deficiencias/infracciones/incumplimientos conlleva la tramitación de procedimiento sancionador y, en el caso de que los titulares de los establecimientos o empresas fueran personas físicas, se debe contar, en virtud de lo dispuesto en el artículo 15.1 párrafo segundo de la LTAIBG, con el consentimiento expreso de los afectados.*

"*Por otra parte, si bien, las personas jurídicas están excluidas del ámbito de protección de esta Ley, consideramos que puede existir vulneración del artículo 18 de la CE. En este sentido, en el art. 200 del Código Penal se incluyen como sujetos pasivos a las personas jurídicas de los delitos de descubrimiento, revelación y cesión de datos reservados.*

"*Compartimos la tesis doctrinal de que lo que se protege en este precepto son datos de personas jurídicas con trascendencia en la intimidad de las personas físicas como por ejemplo datos que puedan hacer identificables a los socios, teniendo en cuenta que las sociedades limitadas pueden estar constituidas por un único o varios socios, coincidiendo, en muchos casos, el nombre de la sociedad con los correspondientes a los datos personales.*

"*Esto, además, implicaría, en primer lugar, un trabajo de averiguación de la correspondencia o no del titular de la empresa/nombre comercial con el de la persona/s física/s y, en segundo lugar, recabar el consentimiento expreso del afectado en los casos en que ambos coincidan, en la misma forma prevista para la persona física.*

"*Estas actuaciones de averiguación y tramitación y, en los casos que correspondan tramitar el consentimiento expreso de los afectados, conllevaría la paralización del resto de las gestiones propias del trabajo por parte de las personas a las que se les asigne las tareas necesarias para el suministro de la información.*

"*A este respecto, consideramos procedente traer a colación nuevamente la interpretación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de la normativa aplicable.*

"*La 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dice en su art 18, lo que sigue:*

[se transcribe el artículo 18 LTAIBG]

"*Por su parte, la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía indica que el derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser restringido o denegado en los términos previstos en la legislación básica.*

"*En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera que dicha causa de inadmisión recogida en el art 18 letra e) debe ser interpretada en los siguientes términos (CI/003/2016, de 14 de julio de 2016):*

«Respecto del carácter abusivo de la petición de información.

"El artículo 18.1.e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición no esté justificada con la finalidad de la Ley.

"De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:

"A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y

"B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

"1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

"- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerase incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".

"- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

"- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

"- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

"2. Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

"- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos

"- Conocer cómo se toman las decisiones públicas

"- Conocer cómo se manejan los fondos públicos

"- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

"Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

"- No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

"- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

"- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.»

"*Atender a la solicitud formulada por la Sra. [primer apellido de la reclamante] implica que la tramitación de las actuaciones que se llevan a cabo en el Servicio de Sanidad resultarían sustancialmente afectadas impidiendo la atención justa y equitativa de la línea de trabajo y el servicio público que tiene encomendado, más allá de una falta de medios materiales o humanos.*

"*Valga como dato que las inspecciones higiénico-sanitarias que se realizan en un año ascienden a 2.600 aproximadamente, constituyendo sólo una parte del trabajo a la que estamos obligados en cumplimiento de nuestras competencias municipales.*

"*Asimismo, siguiendo el criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la solicitud no llega a conjugarse con la finalidad de la Ley, habida cuenta que no se trata de conocer cómo se toman las decisiones públicas en la materia requerida, el manejo de fondos públicos, los criterios de actuación en las inspecciones sanitarias, ni la comprobación de las acciones de los responsables públicos.*

"*En base a lo expuesto, nuestra conclusión es que la estimación parcial de la solicitud de acceso a la información es ajustada a Derecho, inadmitiéndose la información del resultado de las inspecciones de forma que se identifique o puede identificarse a todos y cada uno de los establecimientos como demanda la solicitante, por cuanto el número importantísimo de información a suministrar, a lo que hay que añadir los casos en los que se deba contar, en virtud de lo dispuesto en el artículo 15.1 párrafo segundo de la LTAIBG, con el consentimiento expreso de los afectados, así como el sometimiento a los plazos reglados en la Ley para este tipo de instancias de información incluso en el caso de ampliar los mismos, pondría en serias dificultades el cumplimiento de forma eficaz y eficiente de nuestras competencias en materia de salud pública, no pudiendo desatenderse las necesidades ciudadanas para atender otras, igualmente legítimas, pero que por su volumen alteran el debido funcionamiento de este servicio, existiendo una desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y recursos necesarios para su obtención, y sin que pueda considerarse justificada con la finalidad de la Ley.*

"*No obstante, se le adjunta nueva información relativa a los datos sobre controles oficiales realizados durante 2022 y 2023.*

[CUADRO]

"*Finalmente, en cuanto a la entrega de los datos en XLS O CSV es un tipo de formato que no se puede subir a la plataforma electrónica ya que sólo nos permite subir documentos en formato PDF.*

"*No obstante se le podrían remitir por correo electrónico en el formato requerido*".

3. El 8 de julio de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 9 de julio de 2024.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 8 de abril de 2024, y la reclamación fue presentada el 19 de abril de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> "*El registro de inspecciones higiénico-sanitarias que han hecho los inspectores en el ejercicio de sus funciones y al servicio de la Junta de Andalucía a los locales de restauración de la comunidad autónoma (comedores, restaurantes, bares...) que se han realizado durante el año 20022 y durante el año 2023.*
>
> "*Así pido el registro de todas las inspecciones que la Junta de Andalucía ha realizado, a través del Departamento de Seguridad Alimentaria y que han realizado así los inspectores en el ejercicio de sus funciones y al servicio de esta autonomía. Para cada inspección pido que me aporten la siguiente información: FECHA | LUGAR DE LA INSPECCION | el nombre del establecimiento inspeccionado | Titular del establecimiento inspeccionado (fisico o jurídico) Que me indiquen si es restaurante, bar, cafetería, establecimiento de temporada, autoservicio, quiosco, pub y bar con música.*
>
> "*A su vez pido que me den toda la información que deben rellenar los inspectores/as en los formularios de inspección. En concreto pido saber qué casillas ha marcado el inspector y que constan en el formulario denominado "PROTOCOLO DE LA CAMPAÑA DE INSPECCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS DE RESTAURACIÓN".*
>
> *https://www.consumoresponde.es/sites/default/files/articulos/Anexo%20I%20Protocolo%20c*

ampa%C3%B1a%20inspecci%C3%B3n%20restauraci%C3%B3n%202024%20%2805-02-2024%29.pdf

"*Finalmente, pido el resultado final de la inspección: favorable, no favorable, o condicionado (o su equivalente a esta comunidad autónoma)*".

Como es sabido, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de "*contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA]. Y, no cabe albergar la menor duda de que la materia sobre la que versa la información solicitada constituye inequívocamente "*información pública*" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

Y así lo entendió la entidad reclamada que ofreció parcialmente a la persona reclamante la información solicitada, esto es, los listados de las inspecciones realizadas por el Servicio de Sanidad y Consumo del Ayuntamiento de Málaga durante los años 2022 y 2023, en los que se contiene los siguientes datos: nombre del establecimiento, razón social, tipo de actuación, fecha de actuación y dirección del establecimiento.

El resto de la información solicitada no se facilitó por la entidad reclamada, informando en su resolución que "*facilitar información del resultado de las inspecciones, se torna complejo por cuanto nuestra base de datos no permite cruzar los mismos en la forma solicitada, ni en otros casos, incluyen todas las categorías requeridas, lo que implicaría recabar esa información de la documentación en soporte físico, es decir, tras la consulta previa individualizada de cada una de las Actas en las que se recogen las correspondientes actuaciones inspectoras, teniendo en cuenta que para el período solicitado ascendería a un elevadísimo número de inspecciones.*

Finalmente, consideramos que en materia sanitaria los datos sobre el resultado de las inspecciones están en permanente cambio, pudiendo perjudicarse la imagen e intereses comerciales con una publicación estática y no actualizada de incumplimientos o sanciones anteriores".

Por otro lado, en la referida resolución también se pone de manifiesto que en relación con "*la información que solicita sobre el formulario PROTOCOLO DE LA CAMPAÑA DE INSPECCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS DE RESTAURACIÓN no se la podemos facilitar ya que dicha campaña la realizan los Servicios de Consumo de las Delegaciones Territoriales de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía, por lo tanto, deberán dirigirse a este organismo.*"

2. En relación con esta última cuestión, este Consejo no comparte la manera en que ha procedido la entidad reclamada, pues debería haber aplicado la previsión contenida en el artículo 19.1 LTAIBG, que establece determinadas reglas de tramitación para aquellas solicitudes dirigidas a entidades u órganos en los que no obre la información pretendida, al indicar que "*Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante*".

Ello obliga a trasladar la solicitud al órgano en el que obre la información solicitada, paradójicamente en este supuesto es la entidad a la inicialmente se ha solicitado la información, la Consejería de Salud y Consumo, en la que consta parte de la información solicitada, según indica la propia entidad reclamada.

Por tanto, el Ayuntamiento de Málaga deberá remitir la solicitud de información pública en lo referido al "*formulario PROTOCOLO DE LA CAMPAÑA DE INSPECCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS DE RESTAURACIÓN*" que le fue formulada el día 12 de marzo de 2024 a la Delegación Territorial de Salud y Consumo en Málaga, así como comunicar al solicitante estas circunstancias, en aplicación del artículo 19.1 LTAIBG.

La entidad reclamada deberá ordenar la retroacción del procedimiento en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución.

3. La persona reclamante muestra su disconformidad con la respuesta obtenida, solicitando el resultado final de las inspecciones practicadas.

La entidad reclamada no facilitó dicha información porque, según manifiesta en su resolución "*facilitar información del resultado de las inspecciones, se torna complejo por cuanto nuestra base de datos no permite cruzar los mismos en la forma solicitada, ni en otros casos, incluyen todas las categorías requeridas, lo que implicaría recabar esa información de la documentación en soporte físico, es decir, tras la consulta previa individualizada de cada una de las Actas en las que se recogen las correspondientes actuaciones inspectoras, teniendo en cuenta que para el período solicitado ascendería a un elevadísimo número de inspecciones*".

La entidad añade en el escrito de alegaciones -si bien para justificar la aplicación de otra causa de inadmisión, la prevista en el apartado e) (Solicitudes abusivas) que:

> "*Atender a la solicitud formulada por la Sra. [primer apellido de la reclamante] implica que la tramitación de las actuaciones que se llevan a cabo en el Servicio de Sanidad resultarían sustancialmente afectadas impidiendo la atención justa y equitativa de la línea de trabajo y el servicio público que tiene encomendado, más allá de una falta de medios materiales o humanos.*
>
> "*Valga como dato que las inspecciones higiénico-sanitarias que se realizan en un año ascienden a 2.600 aproximadamente, constituyendo sólo una parte del trabajo a la que estamos obligados en cumplimiento de nuestras competencias municipales.*

Parecería que la entidad está aplicando, sin invocarla expresamente, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. c) LTAIBG (acción previa de reelaboración).

Si bien hubiera sido deseable que se invocara expresamente esta causa de inadmisión, no podemos obviar que este Consejo cuenta ya con una consolidada doctrina sobre la aplicación de límites o causas de inadmisión no invocadas o indebidamente justificadas, a partir de la Resolución 412/2023. Así título de resumen, en la Resolución 594/2023 indicábamos que:

> *"Y en el caso de las causas de inadmisión, el Consejo ha considerado que resultaban de aplicación -pese a la falta de respuesta de la entidad o a la insuficiencia de la justificación- cuando, disponiendo de suficiente información en el expediente, la no aplicación supondría dictar una resolución de contenido imposible. En estos supuestos, la actuación de Consejo ha consistido en reforzar la justificación de la causa de inadmisión (vg. Resolución 116/2023); utilizar los argumentos para justificar la aplicación de una causa distinta a la ; o bien condicionar el acceso a aquella información o parte de la información que no justifique la aplicación de las causas de inadmisión (vg. Resolución 110/2023).*

Así, si el Consejo dispone de suficiente información para valorar la aplicación de alguna limitación justificada en la protección de intereses públicos o privados sin provocar una situación de indefensión en ninguna de las partes interesadas, aplica los artículos 14 y 15 LTAIBG para conseguir una resolución del procedimiento acorde a la normativa de transparencia y del resto del ordenamiento jurídico".

Y en nuestro supuesto, disponemos de suficiente información para valorar la posible aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. c) LTAIBG.

4. Respecto a la aplicación de esta causa de inadmisión, venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, FJ 3º; 75/2016, FJ 3º; 136/2016, FJ 3º; 8/2017, FJ 3º; 133/2018, FJ 3º; 14/2020, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto "acción de reelaboración" empleado por dicho art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

1º) "La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información".

2º) "La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario".

3º) Hay reelaboración "cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba… [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información".

4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una "acción de reelaboración" cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud "carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada".

Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— que la noción de "*reelaboración*" no implica "*la mera agregación o suma de datos […], ni tampoco equivale a información cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante*" .

Esta interpretación coincide que han partido de las líneas directrices marcadas por el Tribunal Supremo en la arriba citada Sentencia nº 1547/2017; a saber, que "*[cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013*" (Fundamento de Derecho Cuarto); y que no puede considerarse reelaboración la "mera suma" de los datos objeto de la solicitud (vid., por ejemplo, la Resolución 85/2018, FJ 3º).

Relacionado con esta cuestión, este Consejo ha venido afirmando la necesidad de que el órgano realice un esfuerzo razonable en la localización de la información (FJ 3º de la Resolución 37/2016):

"[…] la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los

términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar "publicidad pasiva", y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6 c) LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los "contenidos o documentos" que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su "formato o soporte" [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos."

A la vista de esta doctrina, este Consejo considera que resulta de aplicación, al menos parcialmente y con las indicaciones que incluiremos a continuación, la causa de inadmisión. Y es que la entidad ha alegado el elevado número de inspecciones y las dificultades de extracción de la información en la manera solicitada. Esto justificaría un esfuerzo desproporcionado en la obtención de la información, debido a la carencia de recursos técnicos, principalmente, y medios personales y organizativos, afectado al funcionamiento ordinario de los servicios.

5. La resolución añade como motivo para denegar el acceso a todo lo solicitado que "*Finalmente, consideramos que en materia sanitaria los datos sobre el resultado de las inspecciones están en permanente cambio, pudiendo perjudicarse la imagen e intereses comerciales con una publicación estática y no actualizada de incumplimientos o sanciones anteriores*".

La entidad parece invocar, a la vista del escrito de alegaciones, que la información podría afectar al derecho a la protección de datos de las personas titulares de los establecimientos comerciales. Si bien este argumento podría valorarse para las personas físicas titulares, en ningún caso podría resultar de aplicación a las personas jurídicas. Aunque la normativa de protección de datos es ya clara a este respecto (basta la lectura del apartado primero del artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos), lo cierto es que hasta el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre esta cuestión (STS 1975/2023, de 13 de diciembre), declarando la inaplicación del artículo 15 LTAIBG a las personas jurídicas.

Cuestión distinta es que las personas jurídicas titulares de los establecimientos en cuestión tengan otros derechos o intereses que puedan verse afectados por el acceso a la información, como serían sus intereses económicos y comerciales. Intereses que precisamente están recogidos en el artículo 14 LTAIBG, que establece las limitaciones al acceso a la información (apartado e).

En este caso, la entidad no ha ofrecido argumentos para su aplicación, más allá de lo transcrito anteriormente. Este Consejo no dispone por tanto de información suficiente para la valoración de su aplicación.

Y en cualquier caso, y a la vista de las alegaciones presentas, no consta que la entidad reclamada hubiera dado trámite de alegaciones a estas terceras personas, según lo exigido por el artículo 19.3. LTAIBG (*"Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación"*).

Este trámite resulta determinante para permitir a los afectados por la difusión de la información alegar lo que a sus derechos e intereses convenga.

En consecuencia, considerando que quedan perfectamente identificados para la entidad reclamada los terceros que pueden resultar afectados por la información referente a la solicitud de información, y no constando a este Consejo que se haya concedido dicho trámite, procede retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que el órgano reclamado conceda el trámite de alegaciones previsto en el mencionado art. 19.3 LTAIBG, debiendo informar a la persona solicitante de esta circunstancia. Y tras lo cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente.

La entidad reclamada deberá ordenar la retroacción del procedimiento en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución. Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Este Consejo es consciente de las dificultades (o imposibilidad) que conlleva dar trámite de alegaciones a los aproximadamente 5.000 establecimientos inspeccionados, según la información remitida por el órgano. Por ello, entendemos que la sustitución de la notificación individual del trámite por una consulta a las entidades más representativas del sector o sectores afectados, junto con una publicación general del trámite en aplicación del artículo 45 LPAC, podría dar cumplimiento al trámite previsto en el artículo 19.3 LTBG de una manera satisfactoria.

Esta misma solución es la que ofrecíamos en la Resolución 464/2021 (que abordaba precisamente una solicitud de información similar), la Resolución 714/2021 o la Resolución 827/2022.

6. Ahora bien, la resolución reclamada no aclara qué información no proporciona en aplicación de la causa de inadmisión o del supuesto límite. Debemos recordar que la persona reclamante solicitó conocer información sobre "*FECHA | LUGAR DE LA INSPECCION | el nombre del establecimiento inspeccionado | Titular del establecimiento inspeccionado (fisico o jurídico) Que me indiquen si es restaurante, bar, cafetería, establecimiento de temporada, autoservicio, quiosco, pub y bar con música"*; y *"…. el resultado final de la inspección: favorable, no favorable, o condicionado (o su equivalente a esta comunidad autónoma).*

Y sin embargo, la entidad facilitó información únicamente sobre *"Nombre del establecimiento, Razón Social, Tipo de actuación, Fecha de actuación y Dirección del establecimiento".*

Esto es, faltaría la información sobre la persona titular del establecimiento, el tipo de establecimiento y el resultado de la inspección.

La entidad no ha aclarado por tanto qué información no facilita a causa de una u otra limitación. Esto impide que podamos considerar que resulta de aplicación en su totalidad la causa de inadmisión invocada (acción previa de reelaboración). La entidad deberá aclarar y justificar en la resolución que se dicte tras la retroacción ordenada qué información no es posible facilitar debido a que es necesario una acción previa de reelaboración. En esta justificación, no podrá utilizar nuevos argumentos diferentes de los indicados en la resolución o escrito de alegaciones, y precisar por qué determinada información no puede extraerse del modo solicitado.

De hecho, este Consejo ha podido comprobar que la entidad reclamada publica en su Portal de Datos Abiertos una tabla con el número de inspecciones realizadas a varios tipos de establecimientos agrupados por epígrafes, subepígrafes, número de inspecciones y de anomalías y el mes, que parecen ser extraídos de alguna base de datos o sistema de información, muy probablemente el mismo del que provendrá la información a facilitar. La entidad deberá por tanto justificar el grado de desagregación de la información solicitada que puede ofrecer.

Y en su caso, deberá aclarar qué información no puede facilitar en aplicación del límite indicado (artículo 14.1. e) LTAIBG) u otros de los contenidos en dicho artículo si se aplican motivadamente y de forma restrictiva. La aplicación de lo límites deberá ser justificada y proporcionada a las circunstancias del caso. Para ello, la entidad podrá tener en cuenta la doctrina de este Consejo para la aplicación del límite de los intereses económicos y comerciales (Resolución 733/2024 o 685/2024, entre otras), así como de otros posibles límites. En la citada Resolución 464/2021, respecto a una solicitud similar, afirmábamos respecto a la aplicación de un límite invocado:

> *" (…) Y en este supuesto, este Consejo considera que prima el interés público en acceder a la información solicitada, por los motivos que indicamos.*
>
> *La finalidad de las actuaciones de inspección higiénico sanitarias reside en garantizar las condiciones óptimas sanitarias de los locales en los que se sirvan alimentos o similares. El fin último no es sino proteger y hacer efectivo el derecho a la protección de la salud, tal y como dispone el artículo 1 de la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, que atribuye a la Administración Sanitaria de la Junta de Andalucía la inspección de las condiciones higiénico-sanitarias y de funcionamiento de las actividades alimentarias, locales de convivencia colectiva y del medio ambiente en que se desenvuelve la vida humana (artículo 19.7). En el mismo sentido se pronuncia la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, que define el concepto de seguridad alimentaria como el conjunto de actuaciones basadas en el análisis de riesgos y encaminadas a asegurar que las etapas de la producción, transformación y distribución de alimentos se desarrollen utilizando procedimientos que garanticen, a la luz de los conocimientos científicos disponibles, un nivel elevado de protección de la salud de la población consumidora (artículo 2) y establece como actuación destinada a promover un alto nivel de seguridad alimentaria El establecimiento de los dispositivos de control necesarios, de forma habitual, periódica y programada, en todos los eslabones de la cadena alimentaria (artículo 71).*
>
> *Y sin duda, el acceso a la información solicitada contribuiría a la consecución de dichos objetivos, al difundirse información sobre la situación higiénico sanitaria de determinados establecimientos.*
>
> *No podemos obviar en esta argumentación que la revelación de la información calificada como confidencial afectaría a los intereses económicos y comerciales de las entidades inspeccionadas con resultado negativo, al ser perjudicial para su reputación e imagen pública. Sin embargo, este Consejo entiende que ese hecho no afecta a la prevalencia del acceso porque, siendo cierto el perjuicio, este deriva de una falta de diligencia de las propias entidades inspeccionadas por un presunto incumplimiento de la normativa. Por otra parte, la información beneficiaría a las entidades con inspecciones positivas y que por tanto cumplen con la normativa. Se mejoraría de este modo la confianza de la ciudadanía en la función de garante de la salud pública por la Administración Sanitaria, y probablemente también mejoraría la confianza en el sector de la restauración si la ciudadanía conociera el resultado de las inspecciones.*
>
> *De hecho, el citado Reglamento (UE) regula la publicación activa de la información sobre los resultados de los controles a operadores individuales, con ciertos requisitos (artículo 11.3), por*

lo que la propia norma europea reconoce que el deber de secreto no supone un límite absoluto a la publicación de la información. Esta previsión añade un argumento más a entender la prevalencia del interés público en el acceso, si tenemos en cuenta la mayor limitación de afección a los intereses a proteger que tiene el derecho de acceso frente a la publicidad activa.

Procedería pues desestimar igualmente la aplicación de este límite"

7. Por último, debemos realizar dos aclaraciones.

En primer lugar, la entidad invoca en su escrito de alegaciones la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. e) (solicitudes abusivas), fundamentada principalmente en el elevado número de personas jurídicas titulares de los establecimientos, lo que exigiría un importante esfuerzo para la supresión de esta información para la salvaguarda de su derecho a la protección de datos. Pues bien, este argumento ha quedado desvirtuado por lo indicado anteriormente, ya que el artículo 15 LTAIBG no resulta de aplicación a las personas jurídicas.

Y en segundo lugar, y previsiblemente, la información sobre la titularidad de los establecimientos puede contener datos de carácter personal si son personas físicas. En este caso, sí resultaría de aplicación el artículo 15 LTAIBG. Posiblemente, dado que no se ha solicitado información sobre la imposición de sanciones, la información se incluiría en la tercera categoría de datos (apartado tercero), por lo que resultaría necesaria una ponderación de los derechos en juego.

8. En resumen, la entidad deberá:

a) Respecto a la información "*FECHA | LUGAR DE LA INSPECCION | el nombre del establecimiento inspeccionado | Titular del establecimiento inspeccionado (fisico o jurídico) Que me indiquen si es restaurante, bar, cafetería, establecimiento de temporada, autoservicio, quiosco, pub y bar con música";* y *"el resultado final de la inspección: favorable, no favorable, o condicionado (o su equivalente a esta comunidad autónoma)",* retrotraer el procedimiento en los términos del apartado quinto de este Fundamento Jurídico.

b) Respecto a la información " *toda la información que deben rellenar los inspectores/as en los formularios de inspección. En concreto pido saber qué casillas ha marcado el inspector y que constan en el formulario denominado "PROTOCOLO DE LA CAMPAÑA DE INSPECCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS DE RESTAURACIÓN",* retrotraer el procedimiento y remitir la solicitud de información a la entidad en la que obra la información solicitada, en los términos del apartado segundo de este Fundamento Jurídico.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"El registro de inspecciones higiénico-sanitarias que han hecho los inspectores en el ejercicio de sus funciones y al servicio de la Junta de Andalucía a los locales de restauración de la comunidad autónoma (comedores, restaurantes, bares...) que se han realizado durante el año 20022 y durante el año 2023".*

La entidad deberá:

a) Respecto a la información "*FECHA | LUGAR DE LA INSPECCION | el nombre del establecimiento inspeccionado | Titular del establecimiento inspeccionado (fisico o jurídico) Que me indiquen si es restaurante, bar, cafetería, establecimiento de temporada, autoservicio, quiosco, pub y bar con*

música"; y *"el resultado final de la inspección: favorable, no favorable, o condicionado (o su equivalente a esta comunidad autónoma)",* retrotraer el procedimiento.

b) Respecto a la información " *toda la información que deben rellenar los inspectores/as en los formularios de inspección. En concreto pido saber qué casillas ha marcado el inspector y que constan en el formulario denominado "PROTOCOLO DE LA CAMPAÑA DE INSPECCIÓN DE ESTABLECIMIENTOS DE RESTAURACIÓN",* retrotraer el procedimiento y remitir la solicitud de información a la entidad en la que obra la información solicitada.

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídico Cuarto y Quinto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente